Telefon 16 – 9 2475
Telefax 16 – 2 6505

3. Bürgermeister

Änderung der Vergabepraxis der Landeshauptstadt München

Keine Produkte aus ausbeuterischer Kinderarbeit

Anlagen

Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 17. Juli 2002 (VB)

Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten

1. Vorbemerkungen

Die "Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung“ (1992) in Rio de Janeiro fordert in der AGENDA 21 die Erarbeitung eines grundlegenden ethischen Leitbildes, das eine ganzheitliche und nachhaltige Entwicklung für alle Menschen und die Umwelt vorsieht. Wesentliche Voraussetzung dafür ist unter anderem die Einhaltung von weltweit gültigen sozialen und ökologischen Arbeitsschutz-Mindeststandards, wie international gültige Bestimmungen in bezug auf Gesundheitsschutz und Sicherheit, Mindestalter, Entlohnung und Überstundenregelungen sowie das Recht auf gewerkschaftliche und andere Zusammenschlüsse zur gemeinsamen Interessensvertretung der Beschäftigten.

In der Agenda 21 wurden insbesondere auch die Kommunen aufgefordert, sich für eine weltweite nachhaltige Entwicklung einzusetzen und auf kommunaler Ebene entsprechende Maßnahmen zu ergreifen. Die Agenda-Beauftragten der Referate sind vom Oberbürgermeister beauftragt, die Inhalte der Agenda 21 in der städtische Verwaltung zu verankern. Nachdem sich der Stadtrat wiederholt bereits zur globalen ökologischen Verantwortung Münchens bekannt hat (z.B. durch die Beschlüsse zum Verzicht auf Tropenholz und zur CO2-Reduktion), haben sich die Agenda-Beauftragten zusammen mit dem Agenda-Koordinator EineWelt nun mit der Frage auseinandergesetzt, wie die Stadt München auch zu einer sozial nachhaltigen Entwicklung in oben genanntem Sinne beitragen kann.

Als ersten Schritt in diese Richtung schlägt der - von mir koordinierte – Arbeitskreis der Agenda-Beauftragten vor, sich mit einem besonders unmenschlichen Verstoß gegen soziale Mindeststandards zu beschäftigen: mit Kinderarbeit.

2. Ausbeuterische Kinderarbeit

Weltweit gehen nach Schätzungen des internationalen Kinderhilfswerkes „terre des hommes“ regelmäßig bis zu 250 Millionen Kinder unter 14 Jahren einer regelmäßigen Arbeit nach, das sind 20 - 30% aller Kinder. Die Mehrheit der Kinder arbeitet im informellen Sektor auf den Straßen, in der Haus- oder Landwirtschaft, aber auch in Produktionsbetrieben, wo sie wegen ihrer körperlichen Voraussetzungen (Körpergröße, flinke Finger) oder wegen des geringen Lohns und der größeren Fügbarkeit erwachsenen Arbeiterinnen und Arbeitern vorgezogen werden. Kinder arbeiten oft als Wanderarbeiter bei ihren Familien mit, die sonst als Saisonarbeiter nicht genug für den Lebensunterhalt verdienen würden. In letzter Zeit ist auf das besonders schreckliche Schicksal von Kinder-Sklaven hingewiesen worden.

Es muss aber von einem differenzierten Begriff der Kinderarbeit ausgegangen werden. „Die“ Kinderarbeit gibt es nicht. Ob bestimmte Formen von Kinderarbeit abzuschaffen sind oder ob die Arbeitsbedingungen von - z.B. älteren - Kindern zu verbessern sind, hängt davon ab, ob und in welchem Maße die jeweilige Arbeit den Kindern schadet. Generell gilt, dass arbeitende Kinder zum Teil erheblichen gesundheitlichen Gefährdungen ausgesetzt sind, wie z.B. im Bergbau oder im Umgang mit Chemikalien. Dann erreichen sie das Erwachsenenalter oft überhaupt nicht oder nur mit dauerhaften körperlichen Schäden. Die Arbeitszeiten und die sonstigen Umstände lassen in der Regel einen Schulbesuch nicht zu.

Ein generelles Verbot jeglicher Kinderarbeit würde jedoch zu kurz greifen. Es würde erhebliche soziale Verschlechterungen für die Betroffenen mit sich bringen, da dann das von den Kindern bisher erzielte Einkommen der Familie fehlen würde. Aktivitäten zur Abschaffung der Kinderarbeit müssen unbedingt mit Maßnahmen gekoppelt sein, die den der Erwachsenen (Eltern) einen ausreichenden Lohn gewährleisten, um das Überleben der Familie zu sichern und Kinderarbeit damit überflüssig zu machen.

Auch auf die Stimmen der arbeitenden Kinder, die beginnen, sich weltweit zu organisieren, ist zu achten. Ihr Motto ist: „Arbeitende Kinder achten - Kinderarbeit ächten!“ Sie sind gegen einen grundsätzlichen Boykott von Produkten aus Kinderarbeit. Sie fordern ein Recht auf Unterricht und Ausbildung, Gesundheitsschutz und Maßnahmen gegen die wirtschaftlichen Ursachen des Problems.

3. Internationale Übereinkommen

Die Kinderrechtskonvention vom 20.11.1989 (ratifiziert von 187 Staaten) fordert in § 32 das Recht des Kindes, „vor wirtschaftlicher Ausbeutung geschützt und nicht zu einer Arbeit herangezogen zu werden, die Gefahren mit sich bringen, die Erziehung des Kindes behindern oder seine körperliche, geistige, seelische, sittliche oder soziale Entwicklung schädigen könnten“.

Auch die ILO (Internationale Arbeitsorganisation der Vereinten Nationen) will Kinderarbeit nun in einem abgestuften Zeitraum abschaffen. Nach früheren Konventionen wurde bereits das Verbot jeglicher Zwangsarbeit (Konvention 29 von 1930) und das Mindestalter für die Zulassung einer Beschäftigung (Konvention 138 von 1973) geregelt. Die neue Diskussion in der ILO hat nun einen weit realistischeren Ansatz. Die unerträglichsten Formen der Kinderarbeit sollen sofort abgeschafft werden, danach sollen präventive Maßnahmen wie Ausbildung und Erziehung parallel zu einer weiteren schrittweisen Abschaffung der Kinderarbeit ergriffen werden. Diese sofort abzuschaffenden Formen sind nach Artikel 3 der ILO-Konvention 182 – Übereinkommen über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit - vom 19.11.2000 (bisher ratifiziert von 100 Staaten) folgende:

a) alle Formen der Sklaverei und Sklaverei-ähnlicher Praktiken (Kinderhandel, Schuldknechtschaft, Leibeigenschaft, Zwangsarbeit, Zwangsrekrutierung)

b) Heranziehung zur Prostitution, Herstellung von Pornografie und pornografischen Darbietungen

c) Heranziehung zu unerlaubten Tätigkeiten, insbesondere Drogen und Drogenhandel

d) Arbeit, die ihrer Natur nach oder aufgrund der Umstände, unter denen sie verrichtet wird, voraussichtlich für die Gesundheit, die Sicherheit oder die Sittlichkeit von Kindern schädlich ist.

Unter Punkt d) soll gemäß Empfehlung der ILO insbesondere berücksichtigt werden:

Arbeit, die die Kinder einem körperlichen, psychologischen oder sexuellen Missbrauch aussetzt, Arbeit unter Tage, unter Wasser, in gefährlichen Höhen oder beengten Räumen, Arbeit mit gefährlichen Geräten oder mit schweren Lasten, Arbeit in einer ungesunden Umgebung, lange Arbeitszeiten oder Nachtarbeit.

Trotz der breiten Ratifizierung der Konventionen folgten in den betroffenen Ländern oftmals keine ausreichenden Maßnahmen. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass der Druck auf die Hersteller vor Ort, so günstig wie möglich zu produzieren, aufgrund des immer engeren Wettbewerbs und der globalen Wirtschaftsstrukturen immens ist. Daher betrifft die Frage weltweiter menschenwürdiger Arbeitsbedingungen auch die Konsumenten. Und daher sind – neben den Staatsregierungen – auch die Verbraucherinnen und Verbraucher aufgefordert, auf der marktwirtschaftlichen Ebene tätig zu werden und gegen ausbeuterische Kinderarbeit vorzugehen. Die Bundesregierung, die 1992 das Internationale Jahr zur Beseitigung der Kinderarbeit mit angestoßen hat, hat wiederholt betont, dass sich an der Abschaffung der ausbeuterischen Kinderarbeit auch alle Verbraucherinnen und Verbraucher durch ihr Kaufverhalten beteiligen sollen.

Der deutsche Bundestag hat die Konvention 182 mit Gesetz vom 11. Dezember 2001 ratifiziert, sie tritt in Deutschland am 18.04.03 (ein Jahr nach Hinterlegung der Ratifizierungsurkunde) in Kraft.

4. Bisherige Aktivitäten auf Vertriebsebene

Zivilgesellschaftliche Organisationen wie Gewerkschaften, Menschenrechtsgruppen, Kirchen und entwicklungspolitische Organisationen haben sich der Thematik seit längerem angenommen. Als Beispiel sei die europaweite „Aktion saubere Kleidung“ genannt, an der allein in Deutschland 46 Organisationen mitarbeiten. Hier geht es um die Unterzeichnung einer „Sozialcharta für den Handel mit Kleidung“. Diese Sozialcharta beinhaltet neben des Verbots von Kinder- und Zwangsarbeit auch weitere ILO-Standards wie das Recht auf Versammlungsfreiheit, das Verbot von Diskriminierung und Bezahlung eines gesetzlichen Mindestlohns. Auch der Sozialstandard 8000 (Social Accountability 8000), der 1997 in den USA als erster branchenübergreifender Standard entwickelt wurde, bezieht sich ausdrücklich auf die zentralen ILO-Konventionen und beinhaltet damit ein Verbot ausbeuterischer Kinderarbeit. Die Bundesregierung hat sich ebenfalls des Themas angenommen: auf Initiative des Bundesentwicklungsministeriums wurde ein Runder Tisch „Verhaltenskodizes“ gegründet, dem Vertreter von Unternehmen, Gewerkschaft, Nichtregierungsorganisationen und der Regierung angehören.

Die Unterzeichnung von solchen Verhaltenskodizes ist inzwischen für viele Firmen kein „Opfer“ mehr, sondern ein Wettbewerbsvorteil. Nach einer Studie der ILO haben in den letzten Jahren über 200 weltweit tätiger Großkonzerne eigene Verhaltenskodizes erstellt, die das Verbot von Kinder- und Zwangsarbeit beinhalten. Auch Branchenverbände wie der „Europäische Dachverband der Spielwarenhersteller“ haben entsprechende Kodizes ausgearbeitet.

Da diese Selbstverpflichtungen der Unternehmen freiwillig sind, stellt sich natürlich das Problem der Kontrolle. Bisher gibt es nur in wenigen Produktbereichen Gütesiegel, die die Einhaltung der ILO-Standards garantieren (Transfair-Siegel und Rugmark-Siegel – siehe Ziff. 6).

Schwierig ist insbesondere die Überwachung der Standards für Zulieferbetriebe. Auch hier engagieren sich mittlerweile die internationalen Unternehmen. So arbeitet ein großer deutscher Kaufhaus- und Versandkonzern gemeinsam mit dem Außenhandelsverband des deutschen Einzelhandels an der Zertifizierung unabhängiger Institutionen, die die Zulieferfirmen auf Einhaltung der ILO-Standards kontrollieren sollen.

5. Änderung der Vergabepraxis der Landeshauptstadt München

Die Landeshauptstadt München hat sich in ihrem Leitbild und in mehreren Beschlüssen zur Agenda 21 zu einer nachhaltigen Entwicklung bekannt. Auch auf internationaler Ebene diskutieren die Kommunen Wege, wie durch eigenes nachhaltiges Wirtschaften und durch die Vorbildfunktion der öffentlichen Verwaltung die weltweit zukunftsfähige Entwicklung vorangetrieben werden kann. Mit der Ratifizierung der ILO-Konvention Nr. 182 hat sich die Bundesrepublik verpflichtet, Maßnahmen gegen die schlimmsten Formen der Kinderarbeit zu ergreifen. Diese Verpflichtung gilt im Rahmen der Bundestreue auch für die Deutschen Kommunen. Die Landeshauptstadt München kann durch ein eindeutiges Signal der Ächtung ausbeuterischer Kinderarbeit Vorbild sein für andere private Verbraucherinnen und Verbraucher wie für Großabnehmer. Damit kann sie einen Anreiz für Produzenten und Händler schaffen sich ernsthaft mit dem Problem der Kinderarbeit auseinander zu setzen.

2. Daher möchte ich dem Stadtrat vorschlagen, dass künftig bei Ausschreibungen nur noch Produkte und Dienstleistungen Berücksichtigung finden, die ohne ausbeuterische Kinderarbeit hergestellt sind oder deren Produzenten und Händler sich aktiv für einen Ausstieg aus der Kinderarbeit einsetzen. Die zuletzt genannte Einschränkung ist aus meiner Sicht erforderlich, da die Firmen – wie oben ausgeführt - eine tatsächliche Garantie für alle Zulieferbetriebe aufgrund der schwierigen Kontrollsituation oft noch nicht geben können.

6. Rechtliche Würdigung

Bei Vergaben über dem EU-Schwellenwert sind Aufträge an „fachkundige, leistungsfähige und zuverlässige Unternehmen“ zu vergeben; andere oder weitergehende Anforderungen (sogenannte vergabefremde Gesichtspunkte) dürfen nur berücksichtigt werden, wenn sie durch Bundes- oder Landesgesetz vorgesehen sind (Art. 97 Abs. 4 GWB).

Zwar ist ausbeuterische Kinderarbeit in Deutschland gesetzlich verboten; es gibt jedoch zurzeit kein Gesetz, das den Verkauf bzw. Erwerb von Produkten verbietet, die unter Inanspruchnahme von Kinderarbeit hergestellt worden sind.

Mittlerweile ist die Bundesrepublik Deutschland jedoch dem von der Allgemeinen Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) angenommenen Übereinkommen über Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit beigetreten. Dieser Beitritt wurde vom Bundestag in Gesetzesform beschlossen (Gesetz vom 11. Dezember 2001, Bundesgesetzblatt II, S. 1290). Das Übereinkommen tritt für Deutschland am 18. April 2003 in Kraft (das Inkrafttreten ist im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben - Art. 2 Abs. 2 des o.g. Gesetzes).

In dem Übereinkommen verpflichten sich die Vertragspartner unverzügliche und wirksame Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass die schlimmsten Formen der Kinderarbeit vordringlich verboten und beseitigt werden (Art. 1). Diese sind im Text des Übereinkommens (Art. 2 und 3) abschließend definiert. Ferner hat jedes Mitglied alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die wirksame Durchführung und Durchsetzung der Bestimmungen zur Umsetzung dieses Übereinkommens sicherzustellen (Art. 7 des Übereinkommens).

Auch wenn das internationale Übereinkommen sich nur an die vertragsschließenden Parteien und damit nicht an die Kommunen richtet, sind doch wegen des Grundsatzes der Bundestreue auch Länder und Gemeinden der Bundesrepublik Deutschland in die sich auf Grund des internationalen Übereinkommens ergebende Verpflichtung einbezogen.

Allerdings enthält das Übereinkommen, auch wenn es für die Bundesrepublik in Kraft tritt und damit geltendes Recht wird, keine konkreten Handlungs- bzw. Unterlassungspflichten. Es verpflichtet den Staat lediglich Maßnahmen zu ergreifen, um bestehende Formen der Kinderarbeit zu verbieten bzw. zu beseitigen (z.B. durch entsprechende Aktionsprogramme, Art. 6, Maßnahmen unter Berücksichtigung der Bedeutung der Schulbildung, Art. 7).

Es stellt sich daher die Frage, ob mit dem Übereinkommen bereits eine ausreichende Legitimation besteht, um Produkte aus ausbeuterischer Kinderarbeit von öffentlichen Vergaben ausschließen zu dürfen, oder ob es hierzu einer weiteren gesetzlichen Ermächtigung bedarf. Hier ist eine Mitteilung der Europäischen Kommission vom 15.10.01 „über die Auslegung des gemeinschaftlichen Vergaberechts und die Möglichkeiten zur Berücksichtigung sozialer Belange bei der Vergabe öffentlicher Aufträge“ von Interesse. Sie führt unter dem Titel III „Vorschriften aus dem sozialen Bereich, die für öffentliche Aufträge gelten“ aus, dass die Ausführung eines Auftrags nach Zuschlagserteilung unter „vollständiger Einhaltung aller geltenden

nationalen, internationalen oder gemeinschaftlichen Normen, Regeln, Vorschriften und Pflichten erfolgen muss, die im sozialen Bereich zwingend vorgeschrieben sind.“ Weiter heißt es: "Die von der ILO identifizierten, grundlegenden internationalen Arbeitsnormen und die Rechte bei der Arbeit gelten selbstverständlich ín der Gesamtheit der Mitgliedsstaaten.“ Unter den sieben Kern-Übereinkommen, die die ILO als Basis für gliedsstaaten.“ Unter den sieben Kern-Übereinkommen, die die ILO als Basis für die Kern-Arbeitsnormen benennt, befinden sich auch das Übereinkommen 29 (gegen Zwangsarbeit), das Übereinkommen 138 (zur Festsetzung eines Mindestalters) und das Übereinkommen 182 (zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit). Somit ist der Wille der Europäischen Union erkennbar: Sie beabsichtigt bei öffentlichen Vergaben keineswegs Produzenten zu schützen, die sich ausbeuterischer Kinderarbeit bedienen.

Es besteht zwar kein nationales Gesetz, dass die Berücksichtigung von Kinderarbeit bei öffentlichen Vergaben ausdrücklich regelt. Dennoch scheint es vertretbar – sowohl aufgrund der Auslegungsmitteilung der Europäischen Kommission als auch aufgrund des Internationalen Übereinkommens – dass Produkte, die unter Einsatz von ausbeuterischer Kinderarbeit hergestellt wurden, bei öffentlichen Auftragsvergaben nicht berücksichtigt zu werden brauchen. Die Stadt München würde damit kein neues Vergabekriterium schaffen, sondern lediglich geltendes Recht vollziehen.

Es wird darauf hingewiesen, dass diese Rechtsauffassung nicht unstrittig ist. Das Revisionsamt, die Stadtkämmerei und das Baureferat vertreten die Auffassung, dass es sich bei der Berücksichtigung der Kinderarbeit um ein vergabefremdes Kriterium handelt, das nur aufgrund von Bundes- oder Landesrecht berücksichtigt werden kann (siehe Anlage 1 – 3).

Doch trotz dieser rechtlichen Bedenken kann nach Auffassung der Rechtsabteilung des Direktoriums der „vergabefremde Gesichtspunkt“ der Kinderarbeit bei der Vergabe berücksichtigt werden. Es erscheint kaum vorstellbar, dass die Stadt durch Gerichtsentscheidung dazu verpflichtet wird, dem Anbieter eines Produktes, das nachweislich unter Einsatz der schlimmsten Formen der Kinderarbeit hergestellt worden ist, den Zuschlag zu erteilen, nur weil es sich dabei um das wirtschaftlichste Angebot handelt.

Diese Ausführungen gelten entsprechend auch zu für Vergaben unterhalt des EU-Schwellenwerts.

7. Hinweise zur Umsetzung

Bei folgenden Produkten aus Asien, Afrika oder Lateinamerika, die die Stadt München möglicherweise im Einkauf bezieht, kommt ausbeuterische Kinderarbeit vor:

- Bälle, Sportartikel, Sportbekleidung, Spielwaren
- Teppiche, Wohn- und Kleidungstextilien
- Natursteine, Pflastersteine (z.B. aus China)
- Lederprodukte
- Billigprodukte aus Holz
- Agrarprodukte wie Kakao, Orangensaft oder Tomaten (Weitere Produkte und „Dienstleistungen“, die mittels ausbeuterischer Kinderarbeit in München angeboten werden, sind u.a. der "Tourismus" - von Kinder-Hausmädchen-Diensten bis zur sexuellen Ausbeutung von Kindern, Fischereiprodukte oder Feuerwerkskörper).

Es wird empfohlen, bei der Ausschreibung von „gefährdeten“ Produkten künftig folgenden Passus aufzunehmen:

„Berücksichtigung finden nur Produkte, die ohne ausbeuterische Kinderarbeit im Sinne der ILO-Konvention 182 über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit hergestellt sind, bzw. Produkte, deren Hersteller oder Verkäufer aktive zielführende Maßnahmen zum Ausstieg aus der ausbeuterischen Kinderarbeit eingeleitet haben. Bei Produkten, die in Asien, Afrika oder Lateinamerika hergestellt oder verarbeitet worden sind, ist dies durch die Zertifizierung einer unabhängigen Organisation oder eine entsprechende Selbstverpflichtung nachzuweisen.“

Die Überprüfung der Einhaltung kann wie folgt erfolgen:

Produkte mit einem anerkannten Siegel werden nachweislich ohne ausbeuterische Kinderarbeit hergestellt. Hierbei handelt es sich derzeit um

- das Rugmark-Siegel für Teppiche ohne Kinderarbeit
- Produkte mit dem TransFair-Siegel (Orangensaft, Tee, Kaffee)

Für diese Produkte sind weitere Nachweise nicht erforderlich.

Bei Produkten ohne diese Siegel müssen die anbietenden Firmen einein Verhaltenskodex, eine Sozialklausel oder sonstige Selbstverpflichtung vorlegen, in dem oder der entweder bestätigt wird,

- dass weder sie noch ihre Zulieferfirmen die Produkte mittels ausbeuterischer Kinderarbeit hergestellt haben

oder

- dass das Unternehmen für das angebotene Produkt aktive und zielführende Maßnahmen zum Ausstieg aus der ausbeuterischen Kinderarbeit betreibt (z.B. die Erarbeitung von wirksamen Kontrollmechanismen für Zulieferbetriebe, aber auch Maßnahmen zur Rehabilitierung und sozialen Eingliederung der betroffenen Kinder oder zur Verbesserung der Einkommenssituation der Familien).

Die Selbstverpflichtung ist als Vertragsbestandteil in die Auftragsvergabe aufzunehmen.

Eine darüber hinausgehende Überprüfung, ob die Selbstverpflichtung eingehalten wird, kann durch die Vergabestellen sicherlich nicht geleistet werden. Ein „Aufdecken“ von diesbezüglich falschen Angaben wird nur im Einzelfall durch Hinweise von internationalen Menschenrechtsorganisationen wie „terre des hommes“ möglich sein. Um hier den Kommunikationsfluss zu gewährleisten, wird es sinnvoll sein die betroffenen Vergabestellen regelmäßig über den aktuellen Stand der Entwicklung zum Thema „Verhaltenskodizes von Firmen im Bereich ausbeuterischer Kinderarbeit“ (und damit auch über „schwarze Schafe“) zu informieren. Sollte sich dabei herausstellen, dass eine Firma den Zuschlag bekommen hat, deren Selbstverpflichtung nur auf dem Papier besteht, liegt ein Vertragsverstoß vor; die Firma kann rechtlich belangt und von künftigen Ausschreibungen ausgeschlossen werden.

Besonders in der Anfangsphase der praktischen Umsetzung bietet die Agenda-Koordination EineWelt den städtischen Einkäuferinnen und Einkäufern tatkräftige Unterstützung zu Einzelfragen an.

Diese Vorgehensweise wurde auch mit Vertreterinnen und Vertretern der betroffenen Vergabestellen diskutiert. Dabei wurde als problematisch gesehen, dass die Bieter aufgrund der oft sehr kurzen Ausschreibungszeit eine Selbstverpflichtung oder Zertifizierung nicht immer rechtzeitig beibringen können. Dem ist zu entgegnen, dass Unternehmen, die sich bereits jetzt gegen Kinderarbeit einsetzen, entsprechende Bescheinigungen zur Hand haben. Für sonstige Unternehmen, die erst durch die Forderung zu entsprechenden Aktivitäten angeregt werden, kann eine entsprechende Öffentlichkeitsarbeit vor Inkrafttreten der Regelung den nötigen zeitlichen Spielraum geben. Hierfür kann die Zeit bis zum Inkrafttreten der Konvention 182 am 18.4.03 genutzt werden.

Weiter wiesen die Vergabestellen und das Revisionsamt darauf hin, dass die Regelung den Wettbewerb beschränke, was Folgen für die Wirtschaftlichkeit der Vergabe haben könne. Dieser Argumentation kann ich nicht folgen, denn es kann nicht angehen, dass die Stadt München aus wirtschaftlichen Gründen Verstöße gegen internationales Recht und die Gefährdung von Kinderleben in Kauf nimmt.

8. Umsetzung in den städtischen Eigenbetrieben und Beteiligungsgesellschaften

Sowohl für Eigenbetriebe und Beteiligungsgesellschaften, die ihre Auftragsvergaben im Rahmen des öffentlichen Vergaberechts abwickeln, als auch für sonstige gilt die Prämisse, nur mit zuverlässigen Unternehmen zu kooperieren. Daher sollten auch die städtischen Eigenbetriebe und Beteiligungsgesellschaften angeregt werden, den Begriff der Zuverlässigkeit in oben genanntem Sinne auszulegen und bei der Vergabe von Aufträgen für Produkte, die von ausbeuterischer Kinderarbeit betroffen sind, entsprechend zu verfahren.

9. Auswirkungen

Durch die vorgeschlagene Maßnahme kann nicht erreicht werden, dass München ab sofort keine Produkte mehr aus ausbeuterischer Kinderarbeit bezieht. Die Umsetzung ist – wie oben beschrieben – auch für gutwillige Unternehmen schwierig aufgrund der oft weit verzweigten Zulieferer und vieler Zwischenhandelsstufen. Dennoch ist in den vergangen Jahren hier einiges in Bewegung geraten. Immer mehr – auch europäische - Unternehmen erkennen ihre Verantwortung in diesem Bereich und bemühen sich ernsthaft um befriedigende Lösungen. Die Stadt München kann durch die vorgeschlagene Regelung das Verhalten dieser Unternehmen belohnen und unterstützen. Gleichzeitig kann sie anderen Unternehmen, die sich bisher noch nicht für die Produktionsbedingungen ihrer Waren interessieren, deutlich signalisieren, dass sie als Großverbraucher Produkte wünscht, die frei von ausbeuterischer Kinderarbeit sind, und entsprechende Aktivitäten in diesen Unternehmen anregen.

Dazu kommt die nicht zu unterschätzende Vorbildfunktion, die die Stadt München für andere Groß- oder Einzelverbraucher hat. Eine Entscheidung des Münchner Stadtrats, aktiv gegen ausbeuterische Kinderarbeit tätig zu werden, würde sicherlich viele Nachahmer unter anderen Großverbrauchern finden und viele Einzelverbraucher dazu bewegen, sich künftig ausführlicher über Herkunft und Produktionsbedingungen der von ihnen konsumierten Waren zu interessieren. Die derzeit laufende Kampagne der Agenda-Koordination

EineWelt gegen ausbeuterische Kinderarbeit kann diesen Effekt noch verstärken, so dass Münchens Attribut einer „kinderfreundlichen Stadt“ auch in globalem Sinn zur Wirkung kommen könnte.

10. Stellungnahmen der Referate

Alle Referate wurden gebeten, zu dem Vorschlag Stellung zu nehmen (siehe Anlagen). Auf die rechtlichen Bedenken des Revisionsamts, der Stadtkämmerei und des Baureferats wurde bereits in Ziff. 6 eingegangen. Den Anregungen des Revisionsamtes, die finanziellen Auswirkungen des Beschlusses darzustellen, konnte nicht entsprochen werden, da diese im Vorhinein nicht bezifferbar sind. Insgesamt muss nicht von einer maßgeblichen Verteuerung der einzelnen Produkte aufgrund der die Zahlung von „Erwachsenenlöhnen“ ausgegangen werden, da die Lohnkosten bei Produkten aus südlichen Ländern meist nur einen geringen Prozentsatz der Gesamtkosten ausmachen. Das Direktorium bezweifelte, ob die vorgeschlagene Selbstverpflichtung der Unternehmen ein geeignetes Mittel ist, da derartige Erklärungen nur mit hohem Aufwand zu überprüfen sind. Es empfiehlt stattdessen, nur noch Produkte mit entsprechenden Siegeln oder Zertifizierungen zu beschaffen. Dagegen spricht, dass es derzeit nur für einen geringen Teil der „gefährdeten“ Produktgruppen überhaupt unabhängige Zertifizierungsmöglichkeiten gibt. Diese Zertifizierungen wurden meist von Menschenrechtsorganisationen im Rahmen von alternativem, „fairem Handel“ entwickelt, eine nennenswerte Ausdehnung der Produktgruppen ist in absehbarer Zeit nicht zu erwarten. Darum setzten alle Ebenen nun verstärkt auf Aktivitäten der Unternehmen selbst, wie beispielsweise Nichtregierungsorganisationen im Rahmen der „Sozialcharta für den Handel mit Kleidern“, die Bundesregierung mit dem Runden Tisch „Verhaltenskodizes“ und die Vereinten Nationen mit der Aktion „Global Compact“. Auch die Industie- und Handelskammer für München und Oberbayern hält Codes of Conduct „für einen geeigneten Weg, um Kinderarbeit zu ächten und ihre Verbreitung – soweit es in der Macht der hiesigen Unternehmen steht – bestmöglich einzudämmen.“ Alle anderen Referate haben dem Vorschlag zugestimmt.

II. Vortrag des Referenten

1. Aufträge zur Beschaffung der in Ziffer 5 des Vortrags genannten Produkte werden künftig nur noch mit folgender Maßgabe ausgeschrieben: "Berücksichtigung finden nur Produkte, die ohne ausbeuterische Kinderarbeit im Sinne der ILO-Konvention 182 über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit hergestellt sind, bzw. Produkte, deren Hersteller oder Verkäufer aktive zielführende Maßnahmen zum Ausstieg aus der ausbeuterischen Kinderarbeit eingeleitet haben. Bei Produkten, die in Asien, Afrika oder Lateinamerika hergestellt oder verarbeitet worden sind, ist dies durch die Zertifizierung einer unabhängigen Organisation oder eine entsprechende Selbstverpflichtung nachzuweisen.“
2. Diese Neuregelung findet ab 18.04.03 Anwendung (Zeitpunkt des Inkrafttretens der ILO-Konvention 182 in Deutschland).
3. Der 3. Bürgermeister wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Referaten die Öffentlichkeit und insbesondere die Zielgruppe möglicher Bieter über die anstehende Neuregelung zu informieren.
4. Die Betreuungsreferate der städtischen Beteiligungsgesellschaften und die städtischen Eigenbetriebe werden beauftragt darauf hinzuwirken, dass eine entsprechende Vorgehensweise auch bei den Auftragsvergaben der Beteiligungsgesellschaften und Eigenbetrieben eingeführt wird.

III. Beschluss

nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der/die Vorsitzende Der Referent

Christian Ude	Hep Monatzeder
Oberbürgermeister	Bürgermeister